



XIV COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA – CIGU

A Gestão do Conhecimento e os Novos Modelos de Universidade

Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
3, 4 e 5 de dezembro de 2014.

ISBN: 978-85-68618-00-4

PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NOS ATOS ADMINISTRATIVOS DE IMPÉRIO: POR UMA GESTÃO INOVADORA E UM NOVO MODELO DE UNIVERSIDADE

Dirce Nazare de Andrade Ferreira

Universidade Federal do Espírito Santo

dircenazare@hotmail.com

Gabriela Carvalho Schuler

Universidade Federal do Espírito Santo

gabrielaschuler@ig.com.br

Aloisio Krohling

Faculdade de Direito de Vitória

krohling@gmail.com

Resumo

Trata o presente de uma pesquisa qualitativa e quantitativa analisando o princípio da eficiência na Gestão Pública de uma universidade que atua na interface com outras organizações do setor privado, quais seja, o registro de diplomas dos cursos de graduação. Nossa pesquisa demonstra a capilaridade da execução exercida no nível operacional e a inconveniência da lentidão e demora na prestação de serviço, fatores que podem obstruir a boa gestão, planejada no nível estratégico. Para atestar essa dinâmica o artigo tem como objetivos avaliar o fluxo de operações envolvidas na prestação do serviço público, identificar os entraves ou gargalos que ocasionam paralisia no serviço e propor melhorias na execução dos atos de império. Como resultado, propôs uma intervenção na gestão através de um processo de melhoria nas instituições envolvidas, aplicando um método inovador e que fez os índices de retrabalho diminuírem.

Palavras chaves: Administração Pública – Eficiência – Atos de Império – UFES – Diplomas.

PRINCIPLE OF EFFICIENCY IN THE EMPIRE OF ADMINISTRATIVE ACTS : TOWARDS AN INNOVATIVE MANAGEMENT AND A NEW MODEL OF UNIVERSITY

Summary : Is this a qualitative and quantitative research analyzing the principle of efficiency in public management from a university that operates at the interface with other private sector organizations , which is the record of undergraduate diplomas . Our research demonstrates the reach of the execution exerted at the operational level of slowness and inconvenience and delay in service delivery, factors that may obstruct proper management, planned at the strategic level. To attest to this dynamic the article aims to evaluate the flow of operations involved in the provision of public services, identify barriers or bottlenecks that cause paralysis in the service and propose improvements in the performance of acts of empire. As a result, proposed an intervention in the management.

Key words: Public Administration - Efficiency - Acts of Empire - UFES.

1 – APRESENTAÇÃO

Importa destacar que no exercício da satisfação do interesse público, o Estado deve buscar na sociedade alguns liames ou parceria com outras instituições. É, sem dúvida neste movimento de integração e desafio entre setores público e privado que reside o foco deste trabalho, onde temos, de um lado, a gestão pública com seus atos regrados e coercitivos no estrito cumprimento da lei, denominados “atos de império” (MELLO, 2012, p. 23). E do outro lado, a sociedade demandante de maior eficiência do Estado na prestação de seus serviços, requerendo mais organicidade.

Embora se conheça muitos estudos sobre gestão pública dentre os quais David Osborne & Ted Gaebler, José Antonio Gomes de Pinho, e Maria Teresa Leme Fleury, quase todos eles se concentram nos grandes estudos no nível estratégico. Decerto que, há uma lacuna nas pesquisas sobre o nível operacional, ou ainda, o *locus* dos pequenos departamentos, balcões, guichês e atendimentos. É lá, certamente, onde as políticas de gestão são concretizadas, podendo inclusive turvar todo o planejamento pensado no nível institucional, caso sejam mal efetivadas.

No caso deste estudo, a gestão pública foi estudada em uma autarquia federal, a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) enquanto Estado prestador de serviço junto ao setor privado. Eis que, a UFES é coordenadora e controladora dos registros de diplomas de nível superior no Estado do Espírito Santo, para as faculdades privadas, aqui denominadas de Instituições de Ensino Superior (IES). Destaque-se que o órgão responsável por essas atribuições é o micro cosmo operacional denominado “Divisão de Expedição e Registro de Diplomas de Instituição de Ensino Superior Particulares” (DERD-PARTICULARES ou UFES/DERD), objeto de nosso estudo, aqui chamada de UFES/DERD.

Desta forma, a emissão dos diplomas pela UFES/DERD para os alunos de instituições particulares se perfaz enquanto ato administrativo de império junto à comunidade, pois neste caso a Administração pública exerce o poder coercitivo, manejando a função de controle na sociedade. Ocorre que, nem sempre o órgão estudado presta um serviço ágil e eficiente, com toda a celeridade requerida pela Constituição de 1988. O que se vê, algumas vezes, é a lentidão de resposta obscurecendo o princípio da eficiência, e causando transtornos aos cidadãos.

Nesta pesquisa procuramos identificar os entraves na execução do serviço de registro de diplomas das IES, e avaliar os impactos negativos desta prestação de serviço público tanto sobre os cidadãos quanto sobre os servidores da UFES. Nossa intenção foi tentar superar as dicotomias existentes entre as esferas pública e privada por meio do fortalecimento das relações entre elas, pois no caso em tela, parece que o perfil de efetividade no serviço público, ainda está longe de ser a tônica do órgão analisado.

Diante do exposto, a pesquisa está balizada pelos seguintes objetivos:

- Avaliar o fluxo de operações envolvidas no registro de diplomas emitidos pelas UFES/DERD, à luz dos atos administrativos de império e o princípio de eficiência;
- Traçar o perfil profissional dos atores envolvidos no ato de registro;
- Identificar os entraves na execução do serviço enquanto ato administrativo de império;
- Fazer intervenções na gestão pública, na perspectiva de contribuir para melhoria, corroborando com um novo modelo de universidade.

Com a cautela de que não se deve ficar aquém, nem passar do escopo referido na pesquisa, este trabalho procurou se debruçar sobre as seguintes questões:

- Quais fatores concorrem para o elevado número de diligências (devoluções) dos processos de registro de diplomas protocolados pela IES na PROGRAD/UFES?

- Nesse ato de império e controle a UFES está cumprindo o princípio da eficiência?

Cumpre, portanto, explicar o significado de alguns termos enunciados no nosso problema de pesquisa para melhor entender a questão estudada. Examinemos, pois o sentido dado às palavras “protocolo”, “processo” e “diligência”, no contexto deste trabalho. Protocolo é o setor que tem por finalidade gerenciar as operações destinadas a registrar o ingresso e movimentação de papéis e documentos na UFES/DERD. É por meio do Protocolo que os processos de registro de diplomas de IES iniciam seu percurso, até o trâmite final ou entrega dos diplomas.

Diligência é a expressão utilizada no jargão da UFES/DERD para denominar um processo que, após ter sido protocolado, apresenta algum dado em desconformidade devendo ser reconduzido à IES de origem para ser reformado. Tal ação ou diligência é a antítese do princípio da eficiência, pois gera um retrabalho tanto para a UFES/DERD quanto para as IES.

Processo é o conjunto de documentos necessários ao esclarecimento de um mesmo assunto, originado por um documento que durante a sua tramitação, vai sendo instruído por despachos ou por anexações de outros documentos, com a finalidade de análise e informações, para ao final, o órgão expedir ou tomar decisões.

Esclarecidos os termos, temos a dizer também que quanto à metodologia utilizada neste trabalho, a forma como foram tratados os dados podem classificá-lo como uma pesquisa quantitativa e qualitativa, destacando-se desde logo, que na visão de Chizotti (1995) os dois métodos não são excludentes. Dessa forma, o critério para a classificação da pesquisa, foi baseada também nos parâmetros propostos por Vergara, (2004), que cataloga a pesquisa sob dois aspectos: “quanto aos meios e quanto aos fins”. Quanto aos fins, há caracterizações de estudo exploratório, descritivo, participativo, e interventivo, uma vez que visa descrever percepções, expectativas e características tanto das IES atendidas pela UFES/DERD, mas também interferir na dinâmica do serviço, para lapidar sua atuação. Daí destacamos a originalidade e relevância social da pesquisa.

Dito isto, passemos a descrever a emissão de diplomas como uma prestação de serviço, um ato de império coercitivo e controlador do Estado, no sentido de, que deveria ser eficiente.

2 – O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E OS ATOS ADMINISTRATIVOS DE IMPÉRIO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

É importante ressaltar que, no desempenho das atividades da Administração Pública há estreita vinculação com rotinas e normas que precisam ser observadas. Claro está na Constituição Federal de 1988 em seu artigo nº 37, na expressão dos princípios norteadores do serviço público: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência que a Administração Pública também deve ter celeridade e efetividade. Pautado nestes princípios e colocando em destaque o princípio da legalidade, Meirelles (1991, p.79) explica que “[...] enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”. Seguindo esta afirmação no órgão analisado a tarefa é do tipo vinculada ou como deseja Meirelles (1991, p.90) “[...] aquela que trata da observância rigorosa da lei, deixando margem diminuta, quase escassa, à discricionariedade”.

No caso estudado, diante do fluxo necessário para o registro de um diploma com a segurança que este ato administrativo vinculado requer, a UFES/DERD tem levado, em média, 3 (três) meses para entregar um processo de registro devidamente concluído. Essa problemática põe em evidência a questão do elevado número de processos de registro devolvidos sem a devida averbação por estarem com algum tipo de erro cometido pela IES. Fato descabido que, tem gerado prazos de até 5 (cinco) anos de espera para que um aluno graduado finalmente receba seu documento oficial de conclusão de curso – o Diploma. Daí se poder inferir que o ato de emissão de diploma é demasiadamente lento, faltando-lhes agilidade e eficiência, ou seja, segundo Meirelles (1991, p.86) falta-lhe “[...] a perfeição do trabalho e a sua adequação técnica aos fins visados pela Administração”. E continua ressaltando que,

[...] o dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. [...] É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (MEIRELLES, 1991, p. 86)

Em decorrência da obnubilação da eficiência, podem surgir dissabores entre os cidadãos interessados devido ao distanciamento muito elástico no prazo entre o início da demanda de registro de diploma e sua finalização. Este trâmite diferenciado dos processos é fruto multifatorial, mas o que se depreende, principalmente, é a incongruência ou falta de sintonia entre tarefas e pessoas envolvidas no processo, tanto na esfera pública quanto privada, o que equivale dizer há uma fragmentação na operação, gerando morosidade e desconforto na prestação de serviço. Granjeiro (2000) ao discorrer sobre o tema ressalta que ao agir assim, a Administração pública se distancia sobremaneira da coletividade gerando um fosso entre Estado e particulares, que pode ser objeto de questionamento judicial.

E de fato, no que concerne às exigências de cumprimento do interesse público, a autarquia analisada é recorrentemente questionada em processos judiciais tanto em relação à produtividade ou quantidade de diplomas anualmente registrados, bem como sobre a razoável duração de processos e prazos para execução do serviço. Ressalte-se também, que essa dinâmica de trabalho pode depreciar a capacidade institucional da UFES, comprometendo valores e comportamento social de uma instituição que deveria estar aderente à comunidade no exercício da eficiência na prestação de serviço público. Essa incongruência também pode afetar a autoestima dos servidores responsáveis pela prestação do serviço, além de opacizar a imagem organizacional que a gestão pública universitária objetiva ter.

Neste contexto é importante citar Rodrigues e Ortigoso (2010, p.185) explicando que “[...] a imagem de uma instituição, uma empresa ou um profissional é construída através do tempo, pelo somatório de todas as opiniões emitidas a seu respeito seja por pessoas ou órgão de imprensa”.

Acresce ainda destacar, os prejuízos que o retardamento na emissão do diploma representa para o cidadão, ávido em receber uma prestação de serviço adequada, e que para tal, necessita da chancela do poder público. Neste aspecto, de acordo com a Lei nº 9394/96-LDB, Art. 48,

[...] os diplomas de graduação e de pós-graduação são conferidos aos concluintes dos cursos de Instituições de Ensino Superior (IES), mas, para ter validade nacional, dependem de respectivo registro [em órgão público que receba delegação do] no Ministério da Educação (LDB, Art. 48).

Advirta-se outrossim, que quando se evoca o tema emissão de diplomas salta aos olhos duas observações: a escassez de instituições públicas no controle desse ato e a alta demanda pelo serviço na última década. No Estado Espírito Santo, por exemplo, a UFES é o único órgão que possui delegação de competência do MEC, (Portaria MEC/DAU nº 71/77), para realizar registros de diploma, sendo assim, vem executando a tarefa de controle há 35 (trinta e cinco) anos.

Isto por que os interesses públicos são ínsitos ao setor estatal, que com desvelo subjuga-se ao dever de alvejar “[...] uma ordem social estável, onde todos se sintam garantidos e resguardados” (MELLO, 2012, p. 28). Daí que esse dever não passaria sem consequências, e a maior delas é o papel do Estado vigilante, controlador dos serviços visando o bem comum, ou seja, o Estado emanando verdadeiros atos de império.

Meirelles (1991, p. 76) ao conceituá-los, nos ensina que, “[...] os atos de império são todos aqueles que a Administração pratica usando de sua supremacia sobre o administrado ou servidor e lhes impõe obrigatório atendimento”. Mello (2012) em concordância com o autor destaca que o ato de império traz uma presunção de prescrição, pois o Estado o tem como prerrogativa já que “[...] o poder público pratica e tão somente ele, no uso das suas prerrogativas de autoridade, se impõe aos cidadãos coercitivamente, sem prévio pronunciamento judicial, [tampouco sem a opção de interpelar ou descumprir] (MELLO, 2012, p.139)”.

Como pode ser inferido da inteligência acima, os atos de império são aqueles que a Administração impõe coercitivamente aos administrados, sem opção de desobediência pelo particular, daí que podemos afirmar sua prática *ex officio* pela Administração. Compreendemos, na mesma linha de entendimento do autor, que o ato de império como o reflexo do poder da Administração Pública sobre seus administrados define este comando genericamente como, “[...] a possibilidade atribuída a alguém de eficazmente impor aos outros o respeito da própria conduta ou de traçar a conduta alheia [...]” (CAETANO, 1991, p.15). Para clarear o que foi dito até agora, a doutrina nos brinda com protótipos práticos de atos de impérios praticados pela Administração com as seguintes situações:

[...] Por exemplo, quando fiscaliza a utilização de bens públicos, quando celebra contratos de direito público tendo por objeto o uso de bens públicos por particulares ou a concessão de serviços públicos, quando fixa unilateralmente o valor das tarifas, quando impõe normas para a realização dos serviços concedidos. (DI PIETRO, 2011, p. 222)

Novamente citando a situação do registro de diplomas como atos de império, assim o entendemos, por que há na tarefa de averbação do documento uma pauta vinculada às leis e regulamentos da qual nem a UFES/DERD, nem o requerente podem se furtar a cumprir. Como observa Gasparini (2003) no estrito cumprimento do dever a tarefa é quase mecânica, pois todas as normas legais e atendimento de pré-requisitos precisam ser cumpridas estritamente, assim não é exorbitância dizer que o registro é ato rigorosamente de controle e verificação posterior à conclusão do curso de graduação ou pós-graduação, para que se possa emitir o competente diploma.

Analisando-se esses critérios é salutar fazer a diferenciação entre atos de gestão e atos de império, tanto na visão de Gasparini (2003), quanto na inteligência de Alexandrino (2012). O primeiro autor informa que os atos de império gozam de imunidade jurisdicional, pois são praticados pelo Estado ou em nome dele em prol do interesse público, ademais são revestidos pelos atributos da autoexecutoriedade e presunção de legitimidade, daí sua supremacia. Já os atos de gestão não possuem fundamento direto no princípio da supremacia do interesse público conforme explica Alexandrino (2012, p. 442) e ainda aduz que,

[...] os atos de gestão são praticados pela administração na qualidade de gestora de seus bens e serviços, sem exercício de supremacia sobre os particulares. São típicos das atividades de administração de bens e serviços em geral, assemelhando-se aos atos praticados pelas pessoas privadas.

Visto que a UFES realiza o registro de diplomas por delegação de competência conferida pela União, ou seja, em nome do Estado, como um ato vertical que não comporta discricionariedade não é perfunctório destacar que ele se caracteriza como um ato de império. Para aclarar o alcance desta assertiva primeiramente é importante esclarecer o conceito e a amplitude do ato denominado registro. Para tanto, de forma pedagógica para ilustrar e melhor esclarecer ao leitor, podemos definir o registro como o ato de chancela que atesta a validade de uma ação ou de um documento oficial. Portanto, o registro é emanado de uma fonte legítima, formal, e normalmente faz parte de uma cadeia de outras ações que lhes dão suporte, eis que ele é executado através de uma série de sub-atos operacionalizados por etapas; logo, é ato complexo.

No caso estudado, o assentamento se consuma por uma decisão quase cartorial, pois é tarefa de averbação ou escrita de dados através de preenchimento de campos de informações contidas no verso do diploma, em um espaço reservado à UFES onde são escritos pelo servidor da instituição os seguintes dados: o número de registro, o número do livro onde está arquivada a ficha de registro do aluno, o número da folha deste livro e do número gerado pelo protocolo PROGRAD, no ato em que o processo de registro deu entrada na UFES. Neste mesmo campo também são atribuídas a data do registro e assinaturas dos servidores que possuem competência para tal.

Todas essas atribuições são um conjunto de averbação ou escrituração, e se configuram na etapa final do registro, de forma que são precedidas, conforme já tratamos, de um processo formalizado. Assim desde logo, ressaltamos que como ato de império o registro é vinculado a uma série de outros documentos, formando com eles um trâmite ou cadeia mandamental, daí seu caráter de inquestionabilidade.

Assim, a documentação a ser exigida para o registro de diplomas, tem fundamento na Portaria MEC/DAU nº 33 de 2 de agosto de 1978, que estabelece a sistemática para o registro de diplomas de curso superior. Ela é um rol extenso e de apresentação obrigatória para nas condições externadas pela Lei, para que ao final, o requerente, possa gozar da chancela do Estado, tendo portanto, segurança e legitimidade.

Assim é o que preceitua o Art. 48, “caput”, da Lei 9.394/96 (LDB): “[...] Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular”. Reforçamos mais uma vez, a roupagem do registro como ato mandamental, pois “[...] os atos de império, também chamados ‘atos de autoridade’, são aqueles que a administração impõe coercitivamente aos administrados, criando para eles obrigações ou restrições, de forma unilateral e independentemente de sua anuência (ALEXANDRINO, 2012, p. 442)”. Do ponto de vista das normas federais o assunto encontra-se disciplinado pela Portaria nº 33, de 2 de agosto de 1978, do Departamento de Assuntos Universitários do Ministério da Educação mas, além destas, ainda há regras e critérios internos da autarquia UFES que deverão ser atendidos.

Pelo que vimos, a exigência legal do registro de diplomas prevista na Lei 9.394/96, regulamentada pela Portaria 33, de 2 de agosto de 1978, constitui instrumento de certificação da formação recebida pelo seu titular, sendo que a sua validade nacional só se perfaz após o pertinente registro conforme o Art. 48 da referida Lei – “Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados (grifo nosso), terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular”.

Portanto, podemos concluir que os procedimentos para expedição (feita pela IES) e registro (conferido pela UFES) de diplomas, podem ser considerados como um só ato, ação indissociável, que se inicia com a expedição do certificado e se aperfeiçoa com o seu respectivo registro, sem o qual não atingiria sua finalidade nem alcançaria seus efeitos. Em verdade, como bem destaca Carvalho Filho (2005, p. 125), trata-se de um ato complexo, ou seja, [...] “aqueles cuja vontade final da Administração exige a intervenção de agentes ou órgãos diversos [...]”. Ademais, em parecer nº 11/2010 do Conselho Nacional de Educação Câmara de Educação Superior CNE/CES temos a seguinte afirmação sobre este fato

[...] a expedição e o registro do diploma estão de tal forma conexos que, a princípio, não se pode conceber um sem o outro, não sendo desarrazoado considerar que se trata de um ato só, complexo, que se inicia com a expedição e se aperfeiçoa com o registro, sem o qual, não atingiria sua finalidade nem alcançaria seus efeitos (BRASIL, MEC, Art. 34.).

Feitas essas considerações é importante destacar que a temática “registro de diplomas” durante certo tempo suscitou muitos conflitos na UFES, tendo sido motivo de processos judiciais, fazendo com que seus gestores fossem demandados para explicar esses entraves administrativos. Diante disso relevante é demonstrar de que forma o tema foi aqui pesquisado.

2 – A PESQUISA DE CAMPO E SUAS INTERPRETAÇÕES

Esta pesquisa foi realizada em doze meses (2012/2013), envolvendo os servidores da UFES/DERD e das IES envolvidas. Portanto foram ouvidos uma amostra de 71 respondentes dentre empregados das IES e 6 servidores da UFES/DERD. Conforme destacamos, a pesquisa se dividiu em duas partes: uma pesquisa de campo ou empiria que consistiu em observação *in loco* para posterior intervenção; e a aplicação de um instrumento de pesquisa ou questionário híbrido que foi posteriormente analisado qualitativa e quantitativamente na perspectiva de complementaridade entre as duas ferramentas.

Na parte subjetiva do questionário constava uma entrevista com cinco perguntas abertas, e na parte objetiva havia quatro questões fechadas de múltipla escolha.

Registre-se que as perguntas fechadas foram construídas com a finalidade de identificar o perfil profissional dos envolvidos. Assim foram pesquisadas as seguintes categorias: tempo de serviço, nível de instrução, faixa salarial e auto avaliação quanto ao conhecimento sobre a tarefa realizada. Essas categorias foram trabalhadas posteriormente pelo critério estatístico ou percentual quantitativo.

Quanto às perguntas abertas as informações versaram sobre o fluxo de operações para identificar entraves, assim investigamos: a disponibilidade de tempo para realizar a tarefa, dificuldades na elaboração do registro, necessidade de treinamento para execução do serviço e instalações físicas do local de trabalho. Mantendo a neutralidade e impedindo a identificação dos respondentes estes não terão seus nomes citados neste trabalho, sendo que o fragmento de suas falas serão relacionadas por letras no alfabeto. Analisemos:

Quanto à disponibilidade de tempo para execução da tarefa de registro e especialização do trabalho, vimos que nas IES o trabalho de registro é realizado em uma secretaria cuja tarefa é generalizada e executada por qualquer funcionário. Além do mais, a

tarefa de registrar está contida em um conjunto de outras atribuições. Assim, nem sempre é possível se concentrar no trabalho, diz o entrevistado “A”, pois no meio da execução de um registro, certas vezes o empregado é demandado para “fazer outra coisa, abandonando o serviço pela metade (sic)...isso não é bom” (ENTREVISTADO A). Já de imediato percebemos que não há um fluxo ininterrupto, racional de trabalho, o que frustrou nosso primeiro objetivo, nesta pesquisa.

O espaço físico utilizado para trabalhar foi outro obstáculo relatado nas entrevistas das IES e confirmado quando da visita *in loco*. Os locais onde funcionam as secretarias das instituições pesquisadas normalmente são similares: espaço exíguo, desproporcional ao elevado número de servidores nos setores. Além disso, a imprecisão no espaço físico das secretarias é a tônica, pois não se delimita a área de atuação dos setores, tendo-se a condição bizarra de algumas instituições mesclarem o serviço de secretaria com a copa ou cozinha, fato que pode refletir também na inadequada execução da tarefa de lidar com os diplomas.

Assim, no burburinho dos espaços comuns e heterogêneos o atendimento fica demorado e confuso, reflexo da imprecisão organizacional, sendo que a secretaria recebe quase todas as demandas de trabalho, desde serviço administrativo ligado à fluxo de papéis, até manutenção predial, por exemplo. O entrevistado “A”, por exemplo, informa que na secretaria de sua instituição o funcionário é multitarefas, pois executa “[...] desde a troca de lâmpada elétrica, até o registro de diplomas” (ENTREVISTADO “A”).

“[...] nem sempre é possível trabalhar apenas na montagem dos processos, temos sempre que parar para resolver outros problemas do setor”, diz o entrevistado “B” em uma realidade consonante com a fala de “A”. A visita *in loco*, corroborou a fala dos entrevistados, pois foram noticiadas valiosas informações que apontam dificuldades nos registros de diplomas tais como: necessidade de concentração acurada, zelo e silêncio, para evitar erros e devolução de processos equivocados. A ausência desses fatores pode acarretar erros na execução e atraso no registro. Assim nos relata “C” “[...] é difícil explicar para o aluno que ele precisa esperar três meses para receber o diploma, isso quando o processo não é devolvido por erro, fato que acarretará o dobro de tempo de espera”.

Além deste fato, as secretarias das IES “recebem dezenas de telefonemas diários de alunos querendo saber sobre o andamento de seus processos”, fato que causa pressão psicológica nos trabalhadores, informa “C”. Somados à imprecisão do trabalho da secretaria e o ambiente físico pouco salubre e confortável, verificamos sobrecarga de tarefas nas IES. O caso de “D”, por exemplo, relata que apenas uma secretária atende ao serviço de seis unidades de ensino. Sem dúvida essa quantidade desproporcional de trabalho sobrecarrega física e psicologicamente o empregado, produzindo intensos níveis de stress e fadiga física.

Além disso, há transformações e fusões de faculdades que muitas vezes passam por reestruturação administrativa, e nem sempre tem o cuidado de preservar a memória organizacional e arquivos discentes, fato que pode concorrer para a execução equivocada dos registros, dada a descontinuidade dos arquivos, e a falta de zelo com que se trata a memória organizacional das IES. Neste aspecto a fala de “D” relata intensa aflição quanto ao desconforto de trabalhar com dados nem sempre fidedignos, e que a secretaria tem o dever prestacional de não se equivocar. Vejamos:

[...] a nossa faculdade já passou por várias outras faculdades (sic) e o sistema nunca tem os dados completos dos alunos e temos que ficar procurando, perdemos muito tempo com isso. Outra dificuldade que tenho é ficar administrando essas 6 (seis) faculdades que tenho para mexer (sic) [...] cada uma é diferente da outra e tenho que prestar muita atenção para não misturar uma faculdade com a outra.

Conforme foi observado, a prestação de serviço da DERD/UFES, depende da atuação das IES, sendo que, após a visita *in loco*, nossa percepção foi confirmada pelas narrativas dos entrevistados das IES, percebemos que nesse agir conjunto há uma distância abissal. Isto por que, as dificuldades ou óbice na elaboração do registro propriamente dito, foram constantes nas falas dos entrevistados nas IES.

Quando analisamos as falas dos servidores da DERD/UFES, as entrevistas quase sempre atribuem o alto índice de processos devolvidos de algumas IES, à falta de acurácia ou a uma cultura de trabalho sem perfeição, das próprias IES. A montagem dos processos é aleatório, sem zelo, diz a servidora “D”, “[...] parece que há uma ansiedade de protocolar o registro somente para demonstrar produtividade”. Isto se comprova pela fala da servidora pública “F” quando diz: “Elas (as IES) entregam os processos de qualquer jeito só para pegar lugar na fila (sic), sabem que vamos conferir e mostrar os erros para elas corrigirem”. De igual modo é o entendimento da servidora “G” que diz:

A análise dos processos é demorada tendo em vista que a grande maioria das faculdades protocola seus processos sem fazer uma conferência geral, acarretando para nós esta função (que não seria nossa), o grande número de devoluções de processos se dá devido ao fato das faculdades não se preocuparem em entregá-los (sic) somente para registro pois sabem que vamos conferir e apontar seus erros.

Como se pode perceber, a integração entre setor público e privado é de permanente conflito e imprecisão, no caso estudado, fato que não passaria sem consequências, pois o que se percebeu na pesquisa *in loco* foi a falta de eficiência na prestação do serviço, gerando alto desgaste tanto na imagem organizacional das entidades privadas, quanto da instituição pública propriamente dita, pois ela é o emissor final dos registros, acarretando para si, muitas vezes, a culpa por um serviço ineficaz, prestado com uma elasticidade exagerada de tempo.

E cada uma das instituições envolvidas cerca-se de argumentos próprios para auto defesa, segundo “H”, servidora pública, “[...] quando uma faculdade utiliza mal o serviço, muitas outras (que trabalham corretamente) estão deixando de ter seus diplomas registrados. Isto se dá porque o tempo despendido por um servidor para analisar um processo ‘errado’ é mais demorado que o de um processo correto”. Do mesmo modo, os entrevistados das IES também relatam intensas dificuldades de trabalhar com o material disponibilizado pela DERD/UFES, tecendo críticas à instituição.

Em várias falas das entrevistadas é possível destacar a incongruência na execução das tarefas, e principalmente esta adversidade é tida como típica do serviço público. Ressalte-se que como a DERD/UFES realiza ato de império nos registros, o que se emana em suas decisões e despachos deve ser cumprido inquestionavelmente, mas isso muitas vezes é carregado de imprecisão. Assim surgiu uma crítica feita em relação ao serviço de registro prestado pela UFES/DERD pelos entrevistados das IES. A narrativa de vários entrevistados nos chamou especial atenção e merece ser exposta nesta pesquisa.

[...] Sinto que às vezes falta um padrão no setor de registro de diplomas, pois alguns diplomas são devolvidos por algum "problema" e outros são registrados com o mesmo "problema" (B);
[...] acontece contradição nas informações solicitadas nos processos devolvidos (J);
[...] Falta um trabalho em conjunto dos funcionários da PROGRAD, isso gera informações desencontradas (D).

A reclamação dos usuários faz sentido, pois, o fato narrado realmente ocorre devido à discricionariedade utilizada pelo servidor público ao analisar um processo de registro. O direito administrativo confere à Administração o poder discricionário que é “[...] aquele em que o agente administrativo dispõe de uma razoável liberdade de atuação [...]” (ALEXANDRINO, 2012, p. 218) sempre dentro dos limites expressamente estabelecidos na lei, ou dela decorrentes. Há detalhes do registro que não são atos vinculados e dependem exclusivamente da opinião pessoal e subjetiva do servidor analisador. Em outros casos, há falha humana do servidor, pois os processos são verificados manualmente e sempre existe a possibilidade de um sujeito não constatar um erro, mas, outro, percebê-lo. Daí a diversidade de execução nos registros e as críticas e frustrações sendo demonstradas nos dois lados: público e particular.

Feitas essas considerações, passamos agora à análise do aspecto quantitativo demonstrado no questionário, informando que tratamos os dados quantitativos em blocos. Em vista disto, para melhor delineamento e descrição das respostas, nesta seção analisaremos apenas as questões fechadas de teor objetivo, abrangendo as categorias temporalidade, instrução, remuneração e auto avaliação. Estas questões tratam de avaliações empíricas que envolvem medição de análise numérica com a intenção de comparar os números de alguma forma (ZIKMUND, 2011).

Em relação à pergunta nº 1, ‘Há quanto tempo você trabalha com Elaboração do Processo de Registro?’ Ao pesquisar a temporalidade, obtivemos como resultado que 43,43% dos respondentes das IES exercem a função entre um período de 2 a 5 anos, e 56,57% exercem de 1 a 2 anos; – o que nos permite concluir que o tempo de serviço destes profissionais seria suficiente para que o funcionário da IES realizasse seu trabalho com a qualidade, perfeição e precisão necessárias à tarefa em questão. No entanto, o número de erros cometidos continua alto.

Em relação à pergunta nº.2, ‘Qual seu nível de instrução?’ a pesquisa mostrou que 37,70% dos respondentes das IES tem curso de pós-graduação, fato que também nos permite concluir que a escolaridade não é fator de óbice para um serviço eficiente. E em relação a pergunta nº. 3 ‘Qual sua faixa salarial?’, os respondentes das IES se fixaram na faixa em que 30% recebe entre 4 e 5 salários mínimos.

Em relação à pergunta nº. 3 ‘Que nota você atribuiria ao seu setor de registro de diploma? procuramos saber a autoavaliação das IES, sendo que 50% dos respondentes se auto avaliou como ótimo e 50% como bom.

E por fim, a pergunta nº 4 ‘Você sente dificuldades para fazer o registro?’ 42,2% das respondentes das IES demonstraram respostas afirmativas quanto à dificuldade.

Mapeadas as informações tanto na pesquisa qualitativa quanto quantitativa partimos para o trabalho de campo, realizando algumas visitas *in loco* nos setores de registros de diplomas das IES, fotografamos algumas delas, e corroboramos as informações carreadas nas entrevistas e questionários. Passamos então à última fase da pesquisa, qual seja, a ação de interpor melhorias, ou fase interventiva da pesquisa.

2.1 – AÇÃO INTERVENTIVA: UM CURSO DE MONTAGEM DE PROCESSO DE REGISTRO DE DIPLOMAS ELABORADO PELA UFES E OFERECIDO ÀS IES

Como o presente trabalho se circunscreve à tipologia interventiva, e que um de nossos objetivos traçados foi assentar melhorias na prestação do serviço “registro de diplomas”, após a análise das entrevistas e questionário verificamos que o ato de império da UFES, longe de

cumprir a eficiência, causava aflição aos envolvidos. Desta forma a equipe achou por bem elaborar pedagogicamente um aperfeiçoamento ou “Curso para montagem de processo de registro de diplomas”.

Isto por que o ato administrativo de império da UFES, sendo legítimo e autoexecutório poderia compreender somente a fiscalização das IES; não é, todavia, na ótica da Administração mais moderna, atuar como mera coerção. Com base na teoria da metatriangulação de Gioia e Pitre (1990) propusemos uma estratégia de aplicação da diversidade paradigmática para promover maior ensaio e criatividade, e observação da modelagem proposta, embora reconheçamos que “[...] permanece a cultura da comensurabilidade da hegemonia paradigmática verticalizada” (GIOIA E PITRE, 1990, p.45).

Todavia, nossa intenção foi a partir da gestão inovadora, trabalhar com a cooperação no sentido de socializar conhecimentos e fazer uma articulação entre os envolvidos. Sendo assim, segundo a inteligência de Nonaka & Takeuchi (1997), a espiral do conhecimento integra verbos tais como: internalizar, socializar, externalizar e combinar. Para o autor a combinação ou padronização implica em dispor o conhecimento em um manual ou guia de trabalho escrito para incorporá-lo à cultura organizacional, gerando assim, nova *práxis*, envolvendo os atores sociais que conformam a instituição.

Portanto, com base na visão de metatriangulação envolvemos os três partícipes: setor público, setor privado e comunidade para construir soluções. Lewis nos explica que as bases da metatriangulação requerem que, “[...] se defina o fenômeno de interesse enfocando lentes paradigmáticas, e em seguida se coleta uma amostra metateórica, após a análise de dados se planejam [mudanças e então] parte-se para a construção teórica para articular auto reflexão e crítica (LEWIS, 2007, p.47)”.

Isto posto, após a diagnose dos fatores que ocasionaram lentidão na prestação do serviço, foi elaborado um Curso pela DERD/UFES na perspectiva de obter sensibilização para mudança e implementar novas estratégias. Com o Curso proposto buscamos motivar os envolvidos através de mudanças que os abrigaria como co-partícipes do trabalho; desta forma, estaríamos minando resistências e colaborando com a sociedade no sentido prestacional de um serviço público eficaz. Neste aspecto, nos ensina Caldas (2007, p. 74) que, “[...] a teoria organizacional tem se preocupado em identificar a melhor forma de organizar instituições”, assim nossa perspectiva era buscar mudanças e melhorias para os três segmentos envolvidos, viabilizando profissionalismo. Di Maggio (2007, p. 121) apoiado em Freeman, aponta três mecanismos por meio dos quais ocorre a mudança isomórfica institucional: “[...] o isomorfismo coercivo, que provém da influência política e do problema da legitimidade; o isomorfismo mimético, que resulta de respostas padrão à incerteza e o isomorfismo normativo, associado à profissionalização”.

Ciente desta realidade, a Pró-Reitoria de Graduação da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), por meio do Departamento de Registro e Controle Acadêmico (DRCA) e Departamento de Expedição e Registro de Diplomas Particulares – DERD-Particulares, realizou o “Curso de montagem de processos de registro de diplomas” com duração de 4 horas, nos dias 04 e 05 de dezembro de 2012. O curso teve como objetivos: colaborar para a diminuição de processos devolvidos com erros; conhecer as principais dificuldades das IES; melhorar o relacionamento entre UFES/DERD e IES; padronizar os procedimentos para registro; e por fim, evitar retrabalho. O convite foi enviado, via e-mail, em 31/10/2012 às 71 (setenta e uma) IES que atualmente registram seus diplomas na UFES, sendo que 102 funcionários das IES participaram do curso, o que gerou uma presença de 94% de convidados.

Quanto aos resultados quantitativos do pós-curso, convém lembrar que a UFES obedece a um calendário específico de períodos de entrada de processos de registro no protocolo da PROGRAD. O primeiro período é de 01 de fevereiro a 30 de abril e o segundo

período é de 01 de agosto a 31 de outubro. Desta forma, nossa medição do quantitativo de devolução foi realizada com base nos processos que deram entrada no primeiro período anual para verificação do efeito do curso. Assim, conforme dados colhidos na UFES/DERD, foi feito um levantamento numérico com base no período de 01 de fevereiro a 30 de abril de 2013.

Naquele intervalo, 4131 processos de registro deram entrada via protocolo. Estes processos começaram a ser analisados no dia 13/03/2013 e foram devidamente citados a partir do ofício Prograd/Derd nº 212/13 enviado às IES acompanhando os processos ou registrados ou devolvidos. A contagem dos processos devolvidos foi realizada levando em consideração aqueles analisados até a data limite de 30 de abril de 2013. Portanto, nossa amostragem de devolvidos refere-se aos processos analisados no período entre 13/03/2013 e 30/04/2013.

Neste período foram analisados 1.929 (mil novecentos e vinte e nove) processos. Destes, 1.824 (mil oitocentos e vinte e quatro) processos, foram registrados e 105 (cento e cinco) devolvidos, o que representa 5,4% dos processos analisados. Mediante estes números e em vista da realidade anterior verificada na Tabela de Devolvidos, podemos considerar que o “Curso de montagem de processos de registro de diplomas” teve um efeito positivo, pois, houve uma diminuição de diligências, em torno de 13%, em relação ao ano de 2011 e, em torno de 25% em relação ao mesmo período do ano de 2012, conforme podemos avaliar nas tabelas por nós construídas e demonstradas a seguir:

Tabelas de registros de diplomas devolvidos

Devolvidos em 2011													
	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
Analisados	1043	805	1232	1320	1663	1621	1250	1769	1844	1421	1621	1097	16686
Registrados	891	703	1023	1065	1274	1190	989	1007	996	1054	997	791	11980
Devolvidos	152	102	209	255	389	431	261	762	848	367	624	306	4706
	14%	13%	17%	19%	23%	26%	21%	43%	46%	26%	38%	28%	28%
Média anual de devolvidos = 26%													
Devolvidos em 2012													
	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
Analisados	1211	1452	1467	1370	1533	1354	1211	1333	1335	1236	1320	890	15712
Registrados	798	902	1052	999	1054	1079	1084	1072	1090	987	1080	692	11889
Devolvidos	413	550	415	371	479	275	127	261	245	249	240	198	3823
	34%	38%	28%	27%	31%	20%	10%	20%	18%	20%	18%	22%	24%
Média anual de devolvidos = 24%													

Fonte: DERD/UFES

Devolvidos em 2013

	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
Analizados			987	1012	1003	1004							
Registrados			913	981	973	957							
Devolvidos			74	31	30	47							
			7%	3%	3%	5%							

Fonte: DERD/UFES

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em tempo de concluir, lembramos ao leitor que nosso objetivo foi avaliar a eficiência no fluxo de emissão dos registros de diplomas, enquanto atos de império, com isso desejamos identificar os entraves e propor intervenções. Esta pesquisa nos permitiu visualizar a autarquia federal UFES como parte de um grupo regulamentador do Estado, sendo que esta categoria é composta de instituições que, de uma forma ou outra, controlam, limitam ou restringem as atividades do meio social, seja especificando seu *modus producendi*, ou fiscalizando e controlando suas atividades fins. Em suma, o indispensável no contexto deste trabalho acadêmico foi a possibilidade de percebermos a Universidade Federal do Espírito Santo para além do conceito regulamentador e controlador, também como parte interligada a um sistema de trabalho mútuo entre os setores público e privado, não cumprido a contento.

Todavia, entendemos que, quanto aos atos de império, os servidores públicos tem o dever ético do cumprimento da lei no desenvolvimento de suas atividades laborais. Está demonstrada desta forma a profunda importância da interligação organizacional entre os setores público e privado, embora a autarquia exerça ato de império. Assim, entendemos que os atos de império impostos pelo Estado em relação ao registro de diplomas devem ser entendidos como a supremacia manejada pelo Estado, mas também o exercício da teleologia sistêmica que envolve os setores público e privado. E por assim dizer, quando os cinge, os faz caminhar para o mesmo fim - qual seja - o interesse público.

No entanto, o desafio reside em cumprir a lei de forma balizada e adequada de forma a alcançar o objetivo maior da administração pública que é o bom atendimento ao cidadão, com eficiência. Neste quesito, o agente público, como legítimo representante do Estado, deve usar sua inteligência para entender que o Estado como sistema aberto se caracteriza por um intercâmbio transacional com o ambiente e conserva-se constantemente em um equilíbrio dinâmico, influenciando e influenciado por ele. Logo, aqui não há que se falar em atos coercitivos hermeticamente verticalizados e afastados do meio ambiente.

Dito isto, passemos ao cumprimento dos objetivos e dos problemas de pesquisa.

O fluxo de operações nas IES foi inexistente, assim como na DERD/UFES também não havia informações sobre como proceder, isto gerava alta taxa de devolução de registros, sob a pena coercitiva de uma ato de império da DERD/UFES. Todavia, entendemos que a coação não pode servir de justificativa para o não cumprimento eficiente e ético do papel de uma organização pública. Pois, se é verdade que a Administração Pública tem o dever de cumprir as leis, também é de suma importância ressaltar que a Constituição Federal, determina a 'Eficiência' como cânone principiológico no desenvolver das ações públicas. Registre-se que a lei não determina o *modus operandi* do ato, este é de livre discricionariedade do agente público.

Eis por que, os atos de império embora admitam verticalidade, enfrentam hoje o fenômeno da mudança orgânica e da morfogênese tão comuns em uma sociedade complexa, coalhada de conflitos que reclama os imperativos da administração inovadora.

Em relação à pesquisa aqui discutida, trazendo à lume os fatores provocadores do elevado número de devoluções de registros de diploma, foi possível perceber que no anseio do cumprimento de todos os aspectos legais de uma averbação documental, a instituição pública gerava fronteiras ou limites intransponíveis, estabelecia comunicações com barreiras que por certo negligenciavam as dificuldades vivenciadas pelas IES em compreender e atender as exigências da legislação. Analisando esses critérios é possível dizer que esse modelo hermético acabava por redundar em entropia e exaustão do sistema, causando em certas ocasiões paralisias que poderiam ser entendidas como autofagias organizacionais envolvendo os dois setores, o público e o privado.

Ao que tudo indica o cumprimento endógeno das exigências acabou por cristalizar uma cultura de redundâncias e papelórios nas instituições, e esses tabus eram reinterpretados como padrão e crença coletiva, o que acabou gerando ruptura na prestação do serviço público, impactando o setor privado. Eis que, a cultura e o clima organizacional são elementos móveis, mas no caso estudado parece que a instituição pública embora tenha sido impelida pela mudança e volatilidade do mercado das instituições de ensino particular que crescera exponencialmente, estacionou com seu sistema sócio técnico reproduzindo-o sem alterações.

Formulemos por comodidade uma analogia da instituição pública com o sistema fechado, paralisado por rigidez cultural. Ocorre que se a perspectiva do sistema fechado que durante certo tempo irrigou a teoria administrativa mais ortodoxa parece ter se esvanecido, hodiernamente se trabalha com a dinâmica variável requerendo outra abordagem organizacional menos prescritiva e mais lateralizada, em rede, por assim dizer.

Desta forma, ao servidor público já não mais basta satisfazer o obrigatório acato aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Há o desejo ético de construir a gestão plural.

Logo, a equipe UFES/DERD reconheceu que não devia se limitar à conformidade de replicar leis e regulamentos, atada ao critério burocrático. Entendeu também que a instituição pública é orgânica, no sentido de ser ética, legal, porém flexível e adaptável, no sentido de estender um canal para o setor privado melhor transitar. Eis que, um comportamento orientado pela integração dos setores público e privado é o oposto da diferenciação e afastamento, pois a área pública também é contingencial sendo sacudida pelas demandas de seu ambiente organizacional.

Assim, a organização pública também tem percepção subjetiva de seu ambiente de acordo com expectativas, convicções e motivações, daí que o mapeamento de contingências está ligado à captação e tratamento da informação externa considerada adequada à organização. Dessa forma a UFES/DERD conseguiu decifrar na prestação de serviço a existência de uma dissonância múltipla, complexa; e neste caso pela triangulação com o ambiente geral, e o setor privado, tentou minimizar essa incongruência fazendo uma interceptação com o modelo científico de aprendizagem organizacional, isto por que as organizações estão *no front* de um contínuo e infundável processo de redução de dissonâncias.

Percebe-se, com esta pesquisa, a necessidade de trabalhar com uma gestão participativa, compartilhada, isto é, modificar processos e formas de trabalhos de maneira que os atores sociais possam potencializar e interagir seus conhecimentos de forma a modificar os fluxos de informações e diálogos. Ao assim fazer possibilita interpretações dos problemas, das limitações e demandas das partes envolvidas bem como desenvolve um sistema permanente de informações, que faça uso de meios disponíveis com o objetivo de sensibilizar e motivar os envolvidos: no caso em tela, os servidores da UFES, os funcionários e dirigentes das IES para que desenvolveram práticas inovadoras e soluções objetivas de atuação conjunta.

Todavia, o trabalho não teve a pretensão de ser exauriente; pelo contrário, no percurso surgiram outras demandas que podem ser pensadas futuramente tais como: a criação um sistema informatizado de registro de diplomas que possibilitasse maior redução de prazo,

elevando a eficácia; a utilização de assinatura eletrônica nos diplomas reduzindo o tempo gasto por Diretores nesta tarefa; criação de mais oportunidades de estreitamento das relações com as IES para melhorar o fluxo de entrada de processos sem erros; disponibilização de um tempo para servidores estudarem as legislações do MEC vigentes no ensino superior e sua aplicabilidade.

Entendemos que essas decisões embora pautadas na racionalidade se forem aplicadas no futuro, tendem a prosperar com ênfase. Isto por que com a sensibilidade de uma gestão pautada na parceria entre os setores público e privado presume-se que a lógica da racionalidade tecno-humanística muito auxiliará a Administração Pública.

Por fim, entendemos que nosso trabalho foi apenas um embrião em uma instituição pública, de qualidade e reconhecida competência; porém cristalizada em um modelo de segurança e conformismo weberiano que parece replicar fórmulas que já não mais se adequam à sociedade volátil que ora se apresenta. Nutrimos esperanças que este trabalho tenha continuidade pelas gerações de gestores que virão.

REFERENCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. Forense: Rio de Janeiro, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** – 1988. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legisla.htm>. Acesso em: 07/12/2012

BUARQUE, Cristovam. **A aventura da universidade**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista; Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

CAETANO, Marcello. **Manual de direito administrativo**. Livraria Almedina: Coimbra, 10ª. ed., 1991.

CALDAS, Miguel. **Teoria das Organizações**. São Paulo: Atlas, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. Livraria e Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 12ª. ed., 2005.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**, 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

DI MAGGIO, Paul. Jaula de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. In: CALDAS, Miguel. **Teorias Organizacionais**. São Paulo: Atlas, 2007, p. 117-142.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. Atlas: São Paulo, 24ª. ed., 2011.

FREEMAN, J. H. Organizational life cycles and natural selection processes. IN: STAW B. **Research in organizational behavior**. Greenwich, CT: Jay Press, 1982, v.4.p. 1-32.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 8ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

GIOIA, Dennis; DONELLON, Anne. Communication and cognition in appraisal. In: **Organization Studies**, v. 10. N.4, p.503-529, 1989.

GRANJEIRO, J. Wilson.; CASTRO, Róbinson Gonçalves de. **Administração Pública**. 6ª ed., Vestcon: Brasília, 2000.

LEWIS, Marianne. Metatriangulação: construção teórica com base em paradigmas múltiplos. In: Teoria das organizações. São Paulo: Atlas, 2007, p.34-65.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 16. ed. Atual. Pela Constituição de 1988, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Princípios Gerais de Direito Administrativo**. Livraria Forense: São Paulo, 1969.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Prestação de serviços públicos e administração indireta**: concessão e permissão de serviço público, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações governamentais. 2ª ed., Revista dos Tribunais: São Paulo, 1983.

MUKAI, Toshio. **Direito administrativo e empresas do estado**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1984.

NASSAR, Paulo. **Tudo é Comunicação**. 2.ed. rev. e atual. São Paulo: Lazuli Editora, 2006.

OSBORNE, David & GAEBLER, Ted. **Reinventando o governo**. Brasília: Editora MH Comunicações, 1992.

RODRIGUES, Carlos Eduardo.; ORTIGOSO, Sandra Aparecida Fomigari. A Imagem das Organizações Públicas Orientadas pelo Marketing. In: **Gestão Pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas**, Atlas: São Paulo, 2010

SCHERER, Andreas George. Pluralism and incommensurability in strategic management and organization theory: a problem in search of a solution. In: **Organization**, v. 5, n. 2, p.147-168, 1998.

ZIKMUND, William G.; BABIN, Barry J. **Princípios da pesquisa em marketing**. São Paulo: Cengage Learning, 2011.

